

9. Бандурка С. С. Адміністративно-правові засади діяльності приватного підприємства. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 80-85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2017_2_15.
10. Любімова С.Ю. Сутність адміністративно-правових засад діяльності приватних підприємств. *Вісник ХНУВС*. 2012. № 1 (56) С. 210-218. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2012_1_34
11. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. [Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛІОМ, 2021. 616 с.
12. Марченко О.В. Проблеми адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг в Україні : монографія. Харків : Панов, 2016. 504 с.
13. Резолюція 39/248 Генеральної Асамблеї ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів»: ООН; Резолюція, Принципи, Міжнародний документ від 09.04.1985 URL: <https://www.unian.ua/consumers/356993-rezolyutsiya-generalnoji-asambleji-onn-kerivni-printsipi-dlya-zahistu-interesiv-spojivachiv.html>
14. Н. Г. Салухіна, О. М. Язвінська, О. І. Башкатова. Захист прав споживачів : Навч. посіб. К. : МАУП, 2007. С. 382

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.25>

ПРИСТАЯ М.М.

ПРАВОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

HEALTH CARE INSTITUTIONS LEGAL FEATURES IN UKRAINE

У статті досліджено правові характеристики закладу охорони здоров'я в Україні, які повинні бути врегульовані на рівні закону у зв'язку із підвищеною їх значущістю.

Правовими ознаками закладу охорони здоров'я є наявність статусу юридичної особи, форма власності, організаційно-правова форма, напрямок діяльності – медичне обслуговування, порядок утворення закладу охорони здоров'я та управління ним.

Залежно від форми власності заклади охорони здоров'я утворюються та функціонують як державні, комунальні, приватні чи засновані на змішаній формі власності. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я державної власності можуть утворюватися та функціонувати як державні некомерційні підприємства або державні установи. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи. Заклади охорони здоров'я приватної власності не обмежені у виборі організаційно-правової форми. Наразі нормативного визначення комунального некомерційного підприємства у законодавстві немає, проте особливості такого роду організаційно-правової форми господарювання виводять із положень Господарського кодексу.

Порядок утворення закладів охорони здоров'я є також правовою характеристикою, що визначається та повинна визначатися нормами права. Більше того, Основи законодавства встановлюють необхідність визначення порядку створення та припинення закладів охорони здоров'я на рівні саме закону, а не підзаконного нормативного акту.

Напрямок діяльності закладу охорони здоров'я є медичне обслуговування населення. У цьому контексті аналізу потребує співвідношення понять «медичне обслуговування», «медична допомога», «медична послуга» та «медична практика». У сфері управління закладом охорони здоров'я останні зміни стосуються запровадження порядку, коли медичним закладом керує не головний лікар, як раніше, а директор, зокрема й такий, що не має медичної освіти, або команда директорів.

Ключові слова: *заклад охорони здоров'я, форма власності закладу охорони здоров'я, організаційно-правова форма закладу охорони здоров'я, медичне обслуговування, порядок утворення закладу охорони здоров'я.*

The article examines the legal characteristics of a health care institution in Ukraine, which should be regulated at the level of law due to their increased importance.

The legal features of a health care institution are the presence of the status of a legal entity, the form of ownership, organizational and legal form, the direction of activity – medical care, the procedure for the establishment of a health care institution and its management.

Depending on the form of ownership, health care institutions are formed and function as state, communal, private or based on a mixed form of ownership. According to the organizational and legal form, state-owned health care institutions can be formed and function as state non-commercial enterprises or state institutions. According to the organizational and legal form, communally owned health care institutions can be formed and function as communal non-commercial enterprises or communal institutions. Privately owned health care institutions are not limited in the choice of organizational and legal form. Currently, there is no normative definition of a communal non-commercial enterprise in the legislation, but the peculiarities of this kind of organizational and legal form of management are derived from the provisions of the Economic Code.

The order of formation of health care institutions is also a legal characteristic that is determined and should be determined by legal norms. Moreover, the Fundamentals of Legislation establish the need to determine the procedure for the creation and termination of health care institutions at the level of the law itself, and not of a by-law regulatory act.

The direction of activity of the health care institution is medical service to the population. In this context, the analysis requires the correlation of the concepts "medical care", "medical assistance", "medical service" and "medical practice". In the field of healthcare institution management, the latest changes relate to the introduction of a procedure where the medical institution is managed not by the head doctor, as before, but by a director, in particular one who does not have a medical education, or a team of directors.

Key words: *health care institution, health care institution ownership form, organizational and legal form of a health care institution, medical care, health care institution formation order.*

Вступ. Не дивлячись на те, що в Україні продовжується війна і наразі найгостріші проблеми – це пов'язані із військовим протистоянням збройній агресії, все-таки питання системи охорони здоров'я не втрачають своєї актуальності. На даний час вони є невід'ємною частиною майбутньої відбудови країни. Відповідно належне правове регулювання організації та діяльності закладів охорони здоров'я є однією із передумов якісного функціонування системи охорони здоров'я і надання профілактичних, лікувальних, реабілітаційних та інших послуг громадянам. Адже, згідно конституційних положень, кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. При чому держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування [1].

На даний час відбувається реформування сфери медицини, були прийняті нові та внесені зміни до існуючих нормативних актів. Зміни стосуються як організаційних питань, так і питань діяльності закладів охорони здоров'я та медичних працівників. Усе це визначає необхідність встановлення та дослідження ознак та характеристик суб'єктів правовідносин, які виникають у сфері надання медичних послуг.

Постановка завдання. Правовими питаннями медичної діяльності, окремими аспектами медичного права займалися та продовжують займатися такі вчені як С.О. Болдіжар, С.Б. Булеца, Р.А. Майданик, І.Я. Сенюта, В.Ю. Стеценко, С.Г. Стеценко, В.М. Пашков, Н.П. Ярош та інші. Їх дослідження стосуються переважно здійснення медичної реформи, її напрямків та перспектив (І.Я. Сенюта, В.Ю. Стеценко, С.Г.), цивільно-правових відносин у сфері надання медичної допомоги (Р.А. Майданик) [2], адміністративно-правове забезпечення прав людини четвертого покоління (С.О. Болдіжар) [3], питання трансплантації анатомічних органів та матеріалів (В.І. Пішта) [4].

Тим не менше, у процесі правового регулювання важливим є визначення та дослідження тих ознак та характеристик суб'єктів правовідносин у сфері охорони здоров'я, які повинні бути врегульовані на рівні закону у зв'язку із підвищеною їх значущістю.

Результати дослідження.

1. Види правових ознак ЗОЗ.

Виокремлення та аналіз правових характеристик поняття «заклад охорони здоров'я» слід починати із нормативного визначення цього терміну у положеннях законодавства, оскільки формулювання визначення засновується саме на ознаках і характеристиках, які включаються до змісту законодавчої детермінації.

Так, відповідно до положень Основ законодавства України про охорону здоров'я закладом охорони здоров'я є юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників і фахівців з реабілітації [5]. Із наведеного визначення слідує, що правовими ознаками закладу охорони здоров'я є наявність статусу юридичної особи, форма власності, організаційно-правова форма, напрямок діяльності – медичне обслуговування.

У визначенні також вказується, що заклад охорони здоров'я забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії. Так, відповідно до Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» медична практика належить до тих видів діяльності, що вимагає отримання ліцензії. Тому після державної реєстрації юридичної особи, заклад повинен отримати ліцензію і тільки після цього можна здійснювати медичну практику. Процедура отримання ліцензії визначається постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики».

Однак, вже вказувалося і вказується у новітніх дослідженнях, що діяльність окремих закладів охорони здоров'я не підлягає ліцензуванню [6, с. 222]. Зокрема, реабілітаційні центри, які надають послуги лише соціально-психологічної реабілітації населення, а не медичні (масаж тощо) працюють без ліцензій. Тому підтримуємо думку, що законодавче визначення закладів охорони здоров'я треба скорегувати, а наявність ліцензії – вилучити із обов'язкових правових ознак закладу.

Крім того, до правових ознак, які відображені і/або повинні бути відображені в положеннях законодавства, також належить: порядок утворення закладу охорони здоров'я, управління ним тощо.

2. Форма власності.

Форма власності є важливою ознакою закладу охорони здоров'я, не дивлячись на те, що у законодавстві задекларовано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування сприяють розвитку закладів охорони здоров'я усіх форм власності (ст. 16 Основи).

Залежно від форми власності заклади охорони здоров'я утворюються та функціонують як державні, комунальні, приватні чи засновані на змішаній формі власності. Положення законодавства забороняють приватизації державних та комунальних закладів охорони здоров'я. Принагідно варто відмітити, що надавати медичну допомогу можуть також фізичні особи-підприємці, які одержали відповідну ліцензію.

Невирішеним залишається питання існування змішаної форми власності закладів охорони здоров'я. Основи законодавства України про охорону здоров'я та Господарський кодекс України, який серед видів підприємств також виділяє підприємство, засноване на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності). Утім, у літературі відмічається, що, незважаючи на вказані законодавчі норми, створити заклад охорони здоров'я, заснований на змішаній формі власності, неможливо. Такі підприємства (приватно-державні, приватно-колективні, державно-колективні та ін.) з'явилися в українському законодавстві ще в радянський період, проте Закон «Про господарські товариства», запропонував для здійснення господарської діяльності організаційну форму господарського товариства, яке фактично поглинуло підприємства, засновані

на змішаній формі власності. Відповідно, стверджується, що цитовані законодавчі положення зумовлюють скасування також внесення змін і до Господарського кодексу [6, с. 209].

Разом із тим, звертаємо увагу, що автор цитованої позиції змішує поняття «форми власності» та «організаційно-правові форми». Змішана форма власності при створенні юридичних осіб може проявитися через різні організаційно-правові форми. В тому числі і через організаційну форму господарського товариства. Тому створити заклад охорони здоров'я, заснований на змішаній формі власності, звісно, можливо, і саме у формі господарського товариства.

Адже закон «Про Основи законодавства України про охорону здоров'я» у статті 16 визначає, що за організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я державної власності можуть утворюватися та функціонувати як державні некомерційні підприємства або державні установи. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи. Заклади охорони здоров'я приватної власності не обмежені у виборі організаційно-правової форми.

Наявність наведених позицій та помилкових суджень у спеціальній літературі, на нашу думку, ще раз вказують на шкідливість дуалістичного підходу законодавця до врегулювання приватноправових відносин через положення Цивільного та Господарського кодексів. Норми Господарського кодексу щодо форми власності, насправді не мають правового значення, оскільки не застосовуються безпосередньо (при реєстрації юридичних осіб, їх діяльності чи припиненні), а носять більше інформативний характер. Більше того, як і у даному випадку, вони створюють підґрунтя для можливих суперечностей та різнотлумачень законодавчих положень.

Стосовно питання організаційно-правової форми, то нормативного визначення комунального некомерційного підприємства у законодавстві немає. Проте особливості такого роду організаційно-правової форми господарювання виводять із положень Господарського кодексу [7, с. 96]. Зокрема, відповідно до ст. 52 ГК некомерційне господарювання – це самостійна систематична господарська діяльність, що провадиться суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних й інших результатів без мети одержання прибутку. У свою чергу, статтею 53 ГК передбачено, що некомерційна господарська діяльність може провадитися суб'єктами господарювання на основі права власності чи права оперативного управління в організаційних формах, які визначаються власником або відповідним органом управління чи органом місцевого самоврядування. У разі якщо господарська діяльність юридичної особи, зареєстрованої як суб'єкт некомерційного господарювання, набуває характеру підприємницької діяльності, до неї застосовуються положення ГК й інших законів, якими регулюється підприємництво.

Тут варто також торкнутися питання співвідношення понять «неприбуткове підприємство» та «некомерційне підприємство». Чи вони мають однакове значення, чи ні. Господарський кодекс пояснює та врегульовує некомерційне господарювання. Але питання набуття статусу неприбуткового підприємства пов'язане із оподаткуванням та звільненням зі сплати податку на прибуток. Відповідно до положень Податкового кодексу підприємство, в тому числі і некомерційне підприємство має бути внесено до Реєстру неприбуткових установ та організацій (п. 133.4 ПКУ).

3. Порядок створення та припинення закладів охорони здоров'я.

Порядок утворення закладів охорони здоров'я є також правовою характеристикою, що визначається та повинна визначатися нормами права. Більше того, Основи законодавства встановлюють необхідність визначення порядку створення та припинення закладів охорони здоров'я на рівні саме закону, а не підзаконного нормативного акту. До слова буде сказано, що види і класифікація закладів охорони здоров'я врегульовані підзаконним актом – наказом МОЗ України [8].

Відповідно до положень Цивільного Кодексу України юридичні особи залежно від порядку їх створення поділяються на юридичних осіб публічного права і юридичних осіб приватного права (стаття 81 ЦКУ). Перші утворюються розпорядчими актами Президента України, органів державної влади або місцевого самоврядування. Порядок їх утворення та правовий статус встановлюється Конституцією України та законами України. Юридичні особи приватного права створюються її учасниками (засновниками) на підставі установчих документів.

Відповідно, заклади охорони здоров'я, залежно від форми власності можуть утворюватися за рішенням власників – приватних осіб (приватні заклади охорони здоров'я) та за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державні та комунальні заклади охорони здоров'я). Тим не менше, порядок державної реєстрації юридичних осіб незалежно від того, чи це особи приватного, чи публічного права, регулюється Законом України «Про державну

реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». Відмінність полягає у тому, що при реєстрації подається примірник оригіналу (нотаріально засвідчена копія) рішення засновників – для юридичної особи приватного права, або рішення відповідного державного органу, про створення юридичної особи – для юридичної особи публічного права. З моменту внесення запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань юридична особа вважається створеною.

Відмінність в утворенні державних і комунальних закладів охорони здоров'я від приватних також пов'язана із тим, що перші формуються з урахуванням планів розвитку госпітальних округів, потреб населення у медичному обслуговуванні, необхідності забезпечення належної якості такого обслуговування, своєчасності, доступності для громадян, ефективного використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів (закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я»). При цьому під госпітальним округом розуміється територія, у межах якої забезпечено надання якісної, комплексної, безперервної і орієнтованої на пацієнтів медичної та реабілітаційної допомоги шляхом організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я.

З метою забезпечення територіальної доступності якісної медичної та реабілітаційної допомоги населенню визначається госпітальний округ. Госпітальний округ поділяється на госпітальні кластери, в межах яких організовано комплексний доступ населення до медичного обслуговування в стаціонарних умовах. Межі госпітальних округів та госпітальних кластерів, порядок їх визначення та функціонування, а також порядок визначення кластерних, надкластерних та інших видів закладів охорони здоров'я, що входять до спроможної мережі закладів охорони здоров'я госпітального округу, визначаються Порядком функціонування госпітальних округів і госпітальних кластерів та встановлення їх меж затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 174 на основі потреб населення у комплексному медичному обслуговуванні в стаціонарних умовах.

4. Напрямок діяльності.

Із визначення, яке міститься у Основах законодавства, слідує, що напрямком діяльності закладу охорони здоров'я є медичне обслуговування населення.

В літературі крім «медичного обслуговування» обґрунтовуються і дискутуються такі терміни як «медична допомога», «медична послуга» та «медична практика». Під поняттям «медичної допомоги» розуміють комплекс професійних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення хвороб та відновлення втраченого здоров'я людини [9, с. 89]. Стосовно терміну «медична практика», то про це вже йшла мова вище. Цей термін уживається у законодавстві щодо ліцензування, а також при визначенні класифікації видів економічної діяльності.

Складніше видається із розмежуванням понять «медична допомога» та «медична послуга». Частіше за все серед критеріїв розмежування провідне місце займає фінансування оплати за їх надання [10; 11]. Медична послуга це послуга, що надається пацієнту закладом охорони здоров'я або фізичною особою-підприємцем, яка зареєстрована та одержала у встановленому законом порядку ліцензію на провадження та господарську діяльність з медичної практики та оплачується її замовником. Відповідно, медична допомога є більш ширшим поняттям, ніж медична послуга. Допомога включає комплекс першочергових медичних послуг; комплекс послуг, що входять до безкоштовної медичної допомоги, яка надається всім фізичним особам без виключення, тоді як послуга завжди персональна; профілактичні заходи та комплекс платних медичних послуг [12, с. 61]. Власне право на охорону здоров'я є інтегруючим поняттям, до якого входять медична допомога і медична послуга.

5. Управління закладом охорони здоров'я.

Останні зміни, що стосуються управління закладами охорони здоров'я, проявляються в запровадженні порядку, коли медичним закладом керує не головний лікар, як раніше, а директор, зокрема й такий, що не має медичної освіти, або команда директорів [6, с. 211]. Але, не дивлячись на те, що заклади охорони здоров'я можуть перебувати як у державній і комунальній власності, так і у власності приватних осіб, Основами законодавства України про охорону здоров'я встановлено, що керівником закладу охорони здоров'я може бути призначено лише особу, яка відповідає єдиним кваліфікаційним вимогам. Ці вимоги визначені у Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджено наказом Міністерства охорони здоров'я від 29.03.2002 року № 117. Керівники державних та комунальних закладів охорони здоров'я призначаються на посаду уповноваженим виконавчим органом управління власника закладу охорони здоров'я на конкурсній основі шляхом укладення з ними контракту на строк від трьох до п'яти років. Призначення на посаду та звільнення з посади керівників установ і закладів державної

санітарно-епідеміологічної служби здійснюються відповідно до законодавства про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Також у даному контексті варто відмітити, що керівник державного та комунального закладу охорони здоров'я після призначення набуває не тільки права та обов'язки, але і повноваження [13, с. 223]. Це впливає із сутності публічного інтересу, який керівник даного закладу повинен реалізовувати.

Висновки. Таким чином, правовими ознаками закладу охорони здоров'я є наявність статусу юридичної особи, форма власності, організаційно-правова форма, напрямок діяльності – медичне обслуговування, порядок утворення закладу охорони здоров'я та управління ним.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР
2. Mайданьк Roman, Exter André, Izarova Iryna (Ed.) *Ukrainian Healthcare Law in the Context of European and International Law. In European Union and its Neighbours in a Globalized World.* Springer Nature, 2022. 276 s.
3. Болдіжар С. О., Пішта В. І. Сучасні тенденції правового забезпечення новітніх прав у сфері охорони здоров'я: монографія. Ужгород: ФОП Сабов А. М., 2022. 250 с.
4. Болдіжар С. О., Пішта В. І. Трансплантація анатомічних матеріалів людини: трансформація законодавства. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2021. Т. 32 (71). № 5. С. 22-27.
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992р. № 2801-ХІІ
6. Єдиний медичний простір України: правовий вимір: монографія / за заг. ред. С.Г. Стеценка. Харків: Право. 2022. 672 с.
7. Лукаш С., Маслак О., Побідинський Р. Державне управління процесом автономізації медичних закладів в умовах реформування системи охорони здоров'я. Аспекти публічного управління. 2021. № 1. Том 9. С. 91-105
8. Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських посад, посад фармацевтів, посад фахівців з фармацевтичною освітою, посад професіоналів у галузі охорони здоров'я, посад фахівців у галузі охорони здоров'я та посад професіоналів з вищою немедичною освітою у закладах охорони здоров'я: Наказ МОЗ України від 28.10.2002 р., № 385.
9. Піддубна В. Ф. Правове положення закладів охорони здоров'я. Збірник наукових праць, присвячений 20-річному ювілею кафедри 3-41 цивільного права № 2. Харків: Право, 2019. 206 с.
10. Берназ-Лукавецька О. М., Подсядло Р. П. Медичні послуги та медична допомога: порівняльно-правовий аналіз. Часопис цивілістики. 2017. Вип. 24. С. 57-61.
11. Зверховська В. Ф. Співвідношення понять "медична допомога" та "медична послуга": цивільно-правовий аспект. Шерешевські читання: Проблеми цивілістики в умовах пандемії та IT : матер. Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10 грудня 2021 р.) / МОН України, НУ "ОЮА" ; за заг. ред. д.ю.н., проф. Є. О. Харитонова. Одеса: Фенікс, 2021. С. 19-23.
12. Мостовенко О. С. Співвідношення понять медична допомога і медична послуга у контексті реалізації конституційних прав громадян. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Серія ПРАВО. Випуск 44. Том 1. С. 59-62
13. Карабін, Т. О. Компетенція місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретико-термінологічні аспекти. Держава і право. 2005. Вип 29. С. 221-228.